

Tilburg University

Economie en kennis

van Ours, J. C.; Vijlbrief, K.

Published in:
Lessen voor later

Publication date:
1983

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
van Ours, J. C., & Vijlbrief, K. (1983). Economie en kennis. In L. Vellekoop (Ed.), *Lessen voor later* (pp. 35-49). Samson.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

III Economie en kennis

J.C. van Ours en K. Vijlbrief

In het hoofdstuk 'economie en kennis' worden enkele economische aspecten belicht van educatie in het algemeen en het vergaren van kennis en de toepassing daarvan in het bijzonder. Educatieve activiteiten omvatten een veelzijdig en uitgebreid gebied: ze kunnen het karakter dragen van onderwijs en opleiding, maar kunnen ook plaatsvinden in het kader van primair op therapie, verzorging, recreatie of op produktie gerichte activiteiten.¹ De functies die educatieve activiteiten kunnen vervullen zijn eveneens velerlei. Educatie kan bijvoorbeeld bijdragen aan de persoonlijke ontwikkeling en de ontplooiing van persoonlijke talenten, maar kan ook bijdragen tot de instandhouding en ontwikkeling van de samenleving. Zowel educatie in brede zin als het vergaren van kennis in engere zin kunnen een doel op zich zijn en een middel om een bepaald doel of bepaalde doelen te bereiken. Vanuit economisch gezichtspunt wordt het vergaren van kennis beschouwd als een *middel* om één (of meerdere) doel(en) te bereiken.

De economische invalshoek ten aanzien van kennis ligt in de sfeer van het productieproces. Kennis kan naast kapitaal, arbeid en dergelijke als één van de produktiefactoren worden beschouwd, die ingezet worden in het productieproces om een assortiment van goederen en diensten voort te brengen dat afgestemd is op de 'behoeften' die in de samenleving bestaan. Als zodanig zitten er vanuit economisch gezichtspunt drie aspecten aan de opvatting dat kennis als een produktiefactor beschouwd kan worden.

— In de eerste plaats kan het vergaren van kennis als een investering worden beschouwd, waaraan kosten en baten zijn verbonden. Dit geldt zowel op het individuele vlak als op het overheidsniveau.

— In de tweede plaats zal de aard van de kennis voortdurend aangepast moeten worden aan veranderingen in het productieproces, al dan niet via het intermediair van de arbeidsmarkt: veranderingen in het productieproces en de komst van nieuwe produkten vragen om een voortdurende scholing en herscholing van de beroepsbevolking.

— In de derde plaats is kennis een factor waarmee op de markt geconcentreerd kan worden. In internationaal perspectief betekent dit dat Nederland in zijn

buitenlandse handel de factor kennis als comparatief voordeel kan benutten. De opbouw van het hoofdstuk 'economie en kennis' is als volgt.

Allereerst wordt zowel in kwalitatieve als in kwantitatieve zin aandacht besteed aan de drie zojuist genoemde economische aspecten van het vergaren van kennis en de toepassing daarvan in het produktieproces.

Vervolgens worden recente ontwikkelingen in de Nederlandse economie beschreven en worden enkele lijnen naar de toekomst uitgezet.

Tenslotte wordt aandacht besteed aan de rol van de overheid in het raakvlak van kennis en economie, met name op het terrein van het buitenschoolse leren.

Kennis als investeringsgoed

Educatie van mensen kan opgevat worden als een investering om met behulp van kennis een bepaald produktieproces mogelijk te maken of bepaalde producten te kunnen produceren. De mens als drager van die kennis kan opgevat worden als een kapitaalgoed. Deze opvatting is al zeer oud. Zo stelde Adam Smith al in 1776: 'A man educated at the expense of much labour and time to any of those employments which require extraordinary dexterity and skill, may be compared to one of those expensive machines'². In de loop der tijd heeft deze opvatting zich uitgekristalliseerd in de zogenaamde 'human capital'-theorie. Volgens deze theorie omvat het investeren in het 'human capital' het geheel van activiteiten, gericht op de verbetering van het functioneren van mensen als produktiefactor, als consument en als persoon, hetgeen leidt tot een zeker rendement³. Als zodanig wordt de waarde van het 'human capital' bepaald door scholing, maar ook door factoren als persoonlijke kenmerken, sociale achtergrond, gezondheid en mobiliteit. Aangezien in persoonlijke kenmerken en sociale achtergrond niet kan worden geïnvesteerd en de factoren gezondheid en mobiliteit moeilijk of niet meetbaar zijn - waardoor hun relevantie moeilijk is vast te stellen - is de faktor kennis de meest karakteristieke factor van het 'human capital'.

De 'human capital' - theorie is in feite gebaseerd op drie veronderstellingen.⁴

1. mensen worden produktiever wanneer ze meer kennis hebben opgedaan langs formele of informele leerwegen;
2. de beloning voor hun arbeid wordt bepaald door hun produktiviteit;
3. men kiest voor onderwijs op grond van een kosten/baten-overweging.

De kern van de 'human capital'-theorie is dus dat mensen in zichzelf investeren door onderwijs te volgen, ongeacht of dit formele scholing of training in de werkpraktijk is. Hieraan zijn kosten verbonden in de vorm van school/collegegeld en dergelijke en gedeelde inkomsten tijdens de leerperiode (minus

een eventuele studietoelage) en zijn (toekomstige) baten verbonden in de vorm van een hoger inkomen. Verondersteld wordt namelijk dat ook op de arbeidsmarkt een investeringsproces plaatsvindt, waarbij het bedrijfsleven mensen selecteert op hun produktiviteit en waarbij aan een hogere produktiviteit - verkregen door kennisvergaring - een hogere beloning wordt toegekend. De afweging tussen de kosten en de baten van onderwijs kan zowel op het individuele niveau als op het macro-niveau worden gemaakt. In principe is het zelfs mogelijk om uit de kosten/baten-analyse een rendement op de investering in het 'human capital' te bepalen. Het individuele rendement ligt dan hoger dan het maatschappelijke (of sociale) rendement, aangezien de overheid het merendeel van de onderwijskosten draagt.

Economische benadering

Als 'denkexercitie' is de 'human capital'-theorie interessant omdat het een economische benadering van de onderwijsproblematiek mogelijk maakt. Er bestaat echter zowel kritiek op de expliciete inhoud van de theorie als op de eenzijdige economische benadering die er impliciet in besloten ligt. Inhoudelijk is er sprake van twijfel aan een van de centrale veronderstellingen van de 'human capital'-theorie, namelijk of het bedrijfsleven wel mensen selecteert op hun te verwachten bijdrage aan de produktiviteit. Als alternatieve gedachtengang wordt verondersteld dat een diploma een soort algemeen keurmerk is voor een bepaald niveau van begaafdheid en/of van sociale bruikbaarheid⁵. Een diploma fungeert in deze gedachtengang als een 'screening device' vanwege de met de opleiding verbonden discipline, ambitie, stabiliteit en dergelijke. Een andere kritiek op de 'human capital'-theorie is, dat voorbijgegaan wordt aan andere doelstellingen van educatie dan de zuiver economische. Zo is er in een eng-economische benadering bijvoorbeeld geen plaats voor 'improduktieve' investeringen in bijvoorbeeld kunstzinnige vorming.

Een deel van de kritiek op de theorie van het 'human capital' vloeit voort uit de feitelijke constatering dat de economische groei in de jaren zeventig is teruggelopen, terwijl de uitgaven aan onderwijs in de jaren daarvoor bij voortduring zijn gestegen.

Een kwantificering van het belang van de factor kennis in het productieproces is geen eenvoudige zaak. Enkele vragen die bijvoorbeeld bij een berekening van het rendement op onderwijs gesteld kunnen worden, zijn:⁶

- Hoe wordt de hoeveelheid onderwijs bepaald? (Alleen schooljaren of ook schoolkwaliteit; alleen formele scholing of ook training?)
- Wat zijn de onderwijskosten? (Hoe groot is bijvoorbeeld het gedeelde inkomen?)

De uitkomsten van de verrichte studies zijn daarom illustratief van karakter. De Wolff en Ruiter⁷ komen bijvoorbeeld uit op een individueel rendement van 8 à 12% en een sociaal rendement op onderwijs van 5 à 7%.

De bijdrage van het 'human capital' aan de groei van het nationaal inkomen is eveneens bij benadering bepaald en is weergegeven in tabel 1. Deze schatting heeft betrekking op een tamelijk ver verleden en geeft dan ook alleen aan hoe het 'human capital' in het verleden de economische groei heeft beïnvloed.

Tabel 1 – Bijdrage aan de groei van het nationaal inkomen in Nederland, 1950-1962 (in %)

Human capital	25
Arbeid	14
Kapitaal	15
Overig	46
	<hr/>
	100

Bron: P.M.P.J. Merkelbach, *Human capital, richtinggevende maatstaf voor een industriebeleid?* 's Gravenhage, Instituut voor onderzoek van overheidsuitgaven, 1981, pag. 106.

Volgens deze schatting kan ongeveer een kwart van de groei van het nationaal inkomen in de periode 1950-1962 worden toegerekend aan de factor 'human capital'.

Arbeidsmarkt en kennis

In het economische productieproces vinden voortdurend veranderingen plaats onder invloed van de ontwikkeling van nieuwe produktietechnieken en de komst van nieuwe produkten. Dit brengt met zich dat in een soms hoog tempo bestaande beroepskwalificaties verouderen en nieuwe kwalificaties ontstaan. Ook is het mogelijk dat sommige produktiesectoren inkrimpen terwijl andere tegelijkertijd uitbreiden. In dit dynamisch proces worden hoge eisen gesteld aan het aanpassingsvermogen van de beroepsbevolking: in feite is het noodzakelijk om de beroepsbevolking 'voortdurend' te (her)scholen. Deze scholing of herscholing kan in principe langs twee wegen geschieden, namelijk bedrijfsintern of via de arbeidsmarkt.

In het eerste geval kan bijvoorbeeld een verouderde beroepskwalificatie worden vernieuwd door training in de werkpraktijk, in het tweede geval worden mensen met verouderde beroepskwalificaties ontslagen en mensen met nieuwe

aangenomen. Dit laatste stelt hoge eisen aan het functioneren van de arbeidsmarkt en kan aanleiding geven tot aansluitingsproblemen tussen vraag naar en aanbod van bepaalde beroepskwalificaties. Dit geldt des te meer daar opleidingen steeds specialistischer en langduriger worden, waardoor het verwerven van een andere beroepskwalificatie een tijdrovende aangelegenheid wordt.

Voor jongeren die tot de arbeidsmarkt toetreden is het uiteraard eveneens belangrijk om over een geschikte beroepskwalificatie te beschikken. Een probleem hierbij is dat de onderwijswereld betrekkelijk onverschillig heeft gestaan tegenover op behoeften van economie en arbeidsmarkt gerichte onderwijsplanning, vanuit de gedachtengang dat de kwantitatieve ontwikkeling en de kwalitatieve vormgeving van het onderwijs hieraan niet ondergeschikt gemaakt kan worden⁸. Dit alles maakt voor een flexibel functioneren van de arbeidsmarkt omscholingsmogelijkheden van groot belang.

Afgezien van specifieke aansluitingsproblemen op de arbeidsmarkt door het verouderen van beroepskwalificaties doet zich een algemeen probleem voor, namelijk dat het arbeidsaanbod gemiddeld steeds hoger geschoold wordt. Het opleidingsniveau van de beroepsbevolking is de afgelopen decennia bij voortduring gestegen. Daartegenover staat dat het vereiste opleidingsniveau van de beschikbare arbeidsplaatsen niet navenant is toegenomen⁹. Voor de toekomst wordt verwacht dat dit probleem zich in nog sterkere mate zal manifesteren, zoals blijkt uit tabel 2.

Tabel 2 – Confrontatie van vraag en aanbod beroepsbevolking bedrijven naar opleidingsniveau (in %)

	1970		1980		1990	
<i>opleidingsniveau</i>	<i>vraag</i>	<i>aanbod</i>	<i>vraag</i>	<i>aanbod</i>	<i>vraag</i>	<i>aanbod</i>
Lager	48,3	48,5	37,2	30,3	25,3	19,0
Middelbaar	46,6	46,0	56,6	60,5	67,1	66,9
Hoger	5,1	5,5	6,2	9,2	7,6	14,1
	<hr/>	<hr/>	<hr/>	<hr/>	<hr/>	<hr/>
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Bron: J.H.M. Kok, F.B. Lempers, *Qualitative aspects of labour; long term impacts on labour market and production*; CPB-Occasional Papers, nr.11 '77.

Hierin is bijvoorbeeld weergegeven dat het aandeel van de hoger opgeleiden in het arbeidsaanbod in 1990 bijna tweemaal zo groot zal zijn als datzelfde aandeel in de vraag naar arbeid. Afhankelijk van de invalshoek zal in dit geval gesproken worden van 'overscholing' dan wel 'onderbenutting'. Er worden meer mensen hoger opgeleid dan voor het functioneren van de economie strikt noodzakelijk is. Of anders bezien: het hoge opleidingspotentieel van de Nederlandse beroepsbevolking wordt in onvoldoende mate benut.

Kennis als concurrentiefactor

De Nederlandse economie is een open economie, dat wil zeggen de verstrengeling met de wereldeconomie is groot. De waarde van onze import en onze export bedraagt ongeveer de helft van het bruto nationale produkt. Dit brengt met zich dat de wijze waarop de Nederlandse concurrentiepositie op de wereldmarkt zich ontwikkelt, van groot belang is voor de welvaart van ons land. Volgens de theorie van de internationale handel - het zogenaamde Heckscher-Ohlin-theorema - zal een land zich specialiseren in die produktie van goederen en diensten die wordt gekenmerkt door het gebruik van de relatief overvloedig in dat land aanwezige produktiefactor(en). Voor de buitenlandse handel van een land betekent dit dat in het exportpakket de relatief overvloedige produktiefactor(en) domineert en in het importpakket de relatief schaarse produktiefactor(en). Dit brengt met zich dat de internationale arbeidsverdeling bepaald wordt door de wijze waarop de produktiefactoren over de verschillende landen zijn verdeeld.

Aangezien de produktiefactor kennis hier naar verhouding overvloedig aanwezig is, betekent dit dat Nederland wat dit betreft in principe in de produktie een comparatief voordeel bezit ten opzichte van veel landen. Uit een aantal studies blijkt dat kennis in Nederland zelfs in vergelijking met andere industrielanden relatief rijkelijk voorhanden is.¹⁰

Tevens blijkt uit veel van deze studies dat de Nederlandse rijkdom aan 'human capital' in de jaren zestig en aan het begin van de jaren zeventig duidelijk tot uitdrukking is gekomen in de aard van de uitgevoerde produkten. Kennis is met andere woorden in het internationale economische krachtenveld van wezenlijk belang voor de Nederlandse concurrentiepositie. Dit wordt geïllustreerd in tabel 3 waar het belang van de factor kennis in de Nederlandse handelspositie op het gebied van de fabrikaten wordt gegeven.

Tabel 3 – Aandeel van fabrikaten onderscheiden naar scholingsintensiteit in de Nederlandse invoer en uitvoer in 1976 (in %)

<i>Scholingsintensiteit</i>	<i>Uitvoer</i>	<i>Invoer</i>
Hoog	57	44
Laag tot middelmatig	28	31
Zeër laag	<u>15</u>	<u>25</u>
	100	100

Bron: Centraal Planbureau, *De Nederlandse economie in 1985*, 's Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1981, pag. 180.

Uit de tabel blijkt duidelijk dat het exportpakket van fabrikaten in 1976 scholingsintensiever was dan het importpakket.

Recente economische ontwikkelingen

Om de importantie van kennis in een breder economisch tijdsperspectief te plaatsen, is het belangrijk om recente ontwikkelingen in de Nederlandse economie te beschrijven. De economische ontwikkelingen in de jaren zeventig zijn in sterke mate bepaald door de grote prijsstijging van ruwe aardolie, in 1973/74 met 220% en in 1979/80 met 125% (gemeten in dollars). De jaren zeventig worden in vrijwel elk geïndustrialiseerd land gekenmerkt door een hoge inflatie en een toenemende werkloosheid, mede veroorzaakt door een tragere groei van de wereldeconomie. De groei van het bruto nationaal produkt van de OESO-landen bedroeg in de periode 1973-1980 gemiddeld 3,5% per jaar tegenover een gemiddelde van 5% per jaar in de periode 1960-1973. De ontwikkeling van de Nederlandse economie in de jaren zeventig vertoont eveneens een duidelijk verschil met die van de jaren zestig, maar verschilt bovendien van die van andere geïndustrialiseerde landen. In de jaren zestig nam het Nederlandse aandeel in de wereldhandel voortdurend toe, terwijl in de periode na 1973 sprake was van een teruggang van het Nederlandse aandeel. Met andere woorden: de internationale concurrentiepositie van Nederland is opvallend verslechterd. Aan de oorzaken van de verslechterende concurrentiepositie is in het WRR-rapport 'Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie'¹¹ uitvoerig aandacht besteed.

Daar werd vastgesteld dat het naoorlogse Nederlandse industriële specialisatiepatroon goed afgestemd is geweest op de groeimogelijkheden die de wereldhandel bood, zodat in de jaren zestig Nederland na Japan de snelste exportgroei vertoonde. De intermediaire produkten (chemie, metaal en petrochemie), de lichte electrotechniek en de voedings- en genotmiddelen namen in het Nederlandse produktiepakket een belangrijke plaats in. Na 1973 is de situatie drastisch gewijzigd. De samenstelling, de hoge energie-intensiteit en de geografische spreiding van het Nederlandse exportpakket, alsmede het verslechterde concurrentievermogen, waren als belangrijke factoren verantwoordelijk voor de daling van het Nederlandse aandeel in de wereldhandel. De Nederlandse industriële structuur heeft een smalle en eenzijdige basis hetgeen zich in de jaren zeventig gewroken heeft. Niet alleen verliest Nederland terrein op de wereldmarkt, ook op de binnenlandse markt ondervindt de Nederlandse industrie in toenemende mate concurrentie van buitenlandse aanbieders. Economische malaise in internationaal verband doet zich dus in Nederland sterk gelden.

Sinds het begin van de jaren tachtig is er sprake van een inzinking van de wereldhandel waardoor de werkloosheid in de geïndustrialiseerde landen sterk is toegenomen. Mede als gevolg hiervan steeg de werkloosheid in Nederland de laatste jaren onrustbarend; ze heeft in het begin van 1983 een niveau bereikt

van ongeveer 750.000 zonder dat er uitzicht is op een stabilisatie van de groei van de werkloosheid. De huidige situatie waarin de Nederlandse economie verkeert, is verre van rooskleurig. Behalve het bestaan van een enorme werkloosheid, het verlies aan concurrentiekracht op de internationale markt en de stagnatie van de wereldeconomie, is er in de sfeer van de overheidsfinanciën sprake van grote tekorten. Groei-impulsen lijken noch van de wereldeconomie uit te gaan, noch van de overheid verwacht te kunnen worden.

De toekomstperspectieven van de Nederlandse economie

De vraag die onverbiddelijk opkomt is: hoe nu verder? Allereerst lijkt het voor geen twijfel vatbaar dat de Nederlandse economie zich in het komende decennium zal moeten aanpassen aan de zich wijzigende internationale concurrentieverhoudingen. Met andere woorden een ander assortiment van goederen en diensten zal nodig zijn om een plaats in de wereldeconomie te handhaven. Voor kleinere industrielanden, zoals Nederland dient zich hierbij de volgende problematiek aan.

Met betrekking tot de categorie van geavanceerde produkten¹² ('1 en 2') is een sterke concurrentie van industriële grootmachten (Verenigde Staten, Japan en West-Duitsland) te verwachten. Met betrekking tot de tussencategorieën ('3 en 4') zal een toenemende concurrentie van de nieuwe, opkomende industrielanden plaatsvinden. Zuid-Korea, Taiwan, India, Brazilië en Argentinië in het algemeen en de OPEC-landen met betrekking tot de petrochemische produktie in het bijzonder. Ten slotte valt een grote druk te verwachten vanuit de ontwikkelingslanden met betrekking tot de arbeidsintensieve produkten ('5').

Deze concurrentiedruk zal zich niet alleen manifesteren op de buitenlandse afzetmarkten, maar ook op de binnenlandse markt. Bij elk van de onderscheiden categorieën zullen de kleinere industrielanden één of meer comparatieve nadelen kunnen ondervinden ten opzichte van de landengroepen die ze daar als concurrenten bij uitstek tegenover zich zullen vinden. Dat wil zeggen dat de afstemming van onze industriële structuur op de toekomstige verhoudingen een complexe aangelegenheid zal zijn, waarbij een drietal eisen van belang is:

1. Wegens de te verwachten ontwikkeling van de wereldhandel zal de industriële structuur veelzijdiger dienen te zijn ten einde de industrie voldoende omvang te geven.
2. Wegens de verscherpte concurrentie van onderop zal het produktenpakket een opwaardering dienen te ondergaan; de Nederlandse industrie dient een sprong te maken van 'middle' naar 'late' industries.

3. Teneinde te voorkomen dat wij ten opzichte van de gevestigde industrielanden de weg van de eenzijdige prijsconcurrentie worden opgedrongen die te weinig marge laat voor investering in onderzoek en ontwikkeling en die tot ruilvoetverslechtering kan leiden, dienen wij meer de nadruk te leggen op produktdifferentiatie en niet-prijselementen (verkoop, marketing, tijdige levering, service en produktkwaliteit).

Dit is een zaak van gerichte technische innovatie en marketing. In het nieuw Wereld Werkgelegenheidsplan¹³ wordt eenzelfde gedachtengang als volgt verwoord: 'Gemeten naar een optimale arbeidsverdeling in de wereld moeten de geïndustrialiseerde landen hun positieve herstructureringspolitiek vooral richten op kennisintensieve en tot op zekere hoogte kapitaalintensieve activiteiten, waarin voor deze landen grote relatieve voordelen gelegen zijn. Dat wil zeggen, dat de research sector en de produktie van goederen en diensten met een hoge researchcomponent in hun aanlooperperiode prioriteit dienen te krijgen. Hierbij kan tevens worden gedacht aan produkten ten behoeve van energiebesparing en behoud van het natuurlijk milieu.

In het WRR-rapport Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie¹⁴ wordt de volgende weg aangegeven ter verbetering van de produktiestructuur.

- Een reactivering van de zogenaamde gevoelige sectoren (textiel, kleding, meubel, schoeisel e.d.). Hier zal de nadruk moeten vallen op die produkten en markten waarop wij afzet verliezen aan industriële landen. De knelpunten in deze takken van industrie liggen vooral in de sfeer van het management en marketing (waaronder vormgeving) die in Nederland onvoldoende zijn om aan de concurrentiedruk weerstand te bieden.

- Een uitbouw van de sector kapitaalgoederen en uitrusting. Deze sector neemt een relatief geringe plaats in de Nederlandse industriële produktie in. Mede als gevolg hiervan staat onze economie onder een sterke importdruk, terwijl deze sector anderzijds wegens zijn toenemend belang in het internationale handelsverkeer voor een versterking van ons exportvermogen belangrijk geacht kan worden. Uiteraard dient men hier niet alleen af te gaan op de wenselijkheid maar ook op de feitelijke mogelijkheden; die zijn voor een klein land met een relatief geringe thuismarkt niet zonder meer verzekerd. De versnelling van de technologische ontwikkeling ondermeer in de micro-elektronica zet hier evenwel de gevestigde marktstructuren onder druk. Door de komst van de micro-elektronica zal de automatisering verder doordringen in vele lagen van de bedrijfs- en procesvoering. Een goed voorbeeld is de flexibele automatisering, die het mogelijk maakt kleine series produkten op één machine danwel binnen één bewerkingsstraat te kunnen vervaardigen.

- Een technologische en markttechnische herstructurering van onze huidige exportindustrieën (chemie en aardolieraffinage). Hierbij zal een groter accent gelegd moeten worden op hoogwaardige produkten en vernieuwing van

het productieproces. Bij dit laatste zal een zuiniger gebruik van energie en milieuhygiënische maatregelen een grote rol gaan spelen.

De toekomstige beroepskwalificatie

Een aanpak van de economische problemen kan zich niet alleen beperken tot een versterking van de investeringscapaciteit in louter financiële zin. Voor de gewenste verbetering van de industriële structuur zal ook in de kwaliteit van de arbeidsplaatsen en in de kwalificatie van de beroepsbevolking moeten worden geïnvesteerd.

Verbeteringen in de kwalificatiestructuur van de beroepsbevolking kunnen niet uitsluitend te weeg worden gebracht door veranderingen in het jeugdonderwijs. Het eertijds verworven opleidingsniveau zal door de veranderingen in de economische structuur en in de beroepskwalificaties in toenemende mate ontoereikend worden. Ook op latere leeftijd zal de behoefte aan scholing blijven bestaan.

Deze nadruk op veranderingen in het jeugdonderwijs en op herscholing op latere leeftijd is op het eerste gezicht in tegenspraak met het groeiende besef in Nederland van overscholing, dat wil zeggen van een hogere opleidingsgraad dan overeenkomt met de bestaande of zich op korte termijn op de arbeidsmarkt voordoende mogelijkheden. Maar op de langere termijn zal door gebruik te maken van de mogelijkheden die nieuwe technologieën bieden, een economische structuur kunnen ontstaan die andere kwalificaties van de beroepsbevolking vraagt. Indicatief voor die verandering zijn bijvoorbeeld de hoofdaandachtsgebieden en de uitwerking naar activiteiten of produkten die in het verslag van werkzaamheden van de Adviescommissie inzake de voortgang van het industriebeleid worden opgesomd.¹⁵ Maar ook het préadvies van Geldens¹⁶ toont aan dat op basis van de bestaande technologie in Nederland innovatiemogelijkheden aanwezig zijn in sectoren als elektronica en aanverwante produkten, de biotechnologie en de toepassing van nieuwe materialen. Wij bevinden ons nu in een overgangsfase die onvoldoende zicht biedt op de toekomstige vraag naar bepaalde beroepskwalificaties. In algemene termen kan wel worden gesteld dat het economisch herstelscenario met de nadruk op kennisintensieve activiteiten verhoudingsgewijs een groter beroep zal gaan doen op technische opgeleiden dan nu het geval is. Ook wordt wel de conclusie getrokken dat technologische ontwikkelingen en met name de automatisering een polariserend effect teweeg zullen brengen op het gebied van de vereiste vaardigheden van werknemers.¹⁷ De lager geschoolde banen zullen in aantal en vereiste scholing stijgen. Het bestaan van een zekere overscholing kan positief uitwerken omdat de gevolgen van innovatie voor de kwaliteit van de arbeidsplaatsen slechts bij benadering kunnen worden geschetst. Juist deze

onzekerheden pleiten voor een strategie waarin de wederkerende educatie met nadruk op onderwijs, opleiding en scholing een voornamelijk plaats inneemt.¹⁸

Een inventarisatie van volwasseneneducatie gericht op beroepskwalificaties

Op dit moment nemen veel personen die een beroep uitoefenen, deel aan een of andere vorm van vervolgonderwijs of scholing. In 1980 waren ca. 600.000 personen betrokken bij het partieel onderwijs. In tabel 4 wordt een uitsplitsing gegeven naar opleiding.

De grootste categorie vormen de mondelinge opleidingen. Hiervan is een leeftijdsindeling bekend die laat zien dat ca. 50% ouder is dan 24 jaar.

Binnen het partiële *algemeen voortgezet onderwijs* behoren 7 op de 10 deelnemers tot het vrouwelijk geslacht. Ruim de helft is boven de dertig jaar. Vooral het mavo-onderwijs trekt erg veel deelnemers (73%).

Een andere voornamelijk categorie is het *beroepsbegeleidend onderwijs* en het *vormingswerk werkende jongeren*. Het leerlingenstelsel vormt hierbinnen de belangrijkste groep (75%). Het overgrote deel van de deelnemers is 24 jaar of jonger.

Van het *schriftelijk onderwijs* is geen leeftijdsindeling bekend. In tegenstelling tot de deelnemers aan de mondelinge opleidingen worden daar de kosten door de cursist gedragen. Wel is het mogelijk dat de werkgever een deel van de studiekosten voor zijn rekening neemt en bij uitzondering een paar uur vrij geeft. De mondelinge opleidingen worden voor het overgrote deel door de overheid gefinancierd. De exploitatie-uitgaven in het partieel AVO bedragen ca. 2200 gulden per deelnemer. In het beroepsonderwijs hangt de hoogte van de bijdrage per deelnemer sterk af van de gevolgde opleiding maar is in elk geval meer dan 2200 gulden. De financiële bijdrage van de cursist is gering.

Aan het beschikbaar stellen van praktijkplaatsen in het bedrijfsleven ten behoeve van het leerlingenstelsel zijn duidelijk kosten verbonden. Becijferingen van het VNO gaan uit van een bedrag van 1,2 tot 1,6 miljard gulden bestemd voor het opleiden van vaklieden. De opleidingskosten die de overheid voor haar rekening neemt ter financiering van de streekscholen en andere scholen in het kader van het leerlingenstelsel bedragen 2500 gulden per leerling.

Om de opleidingsinspanning in bedrijfstakken met geringe bedrijvigheid op peil te houden en die in andere bedrijfstakken te vergroten is er een bijdrage-regeling Vakopleiding Jeugdigen ontworpen die nauw aansluit op het leerlingenstelsel. Indien werknemersorganisaties en organisaties van werkgevers een opleidingsfonds per bedrijfstak of per bedrijfssector oprichten, en met de overheid tot afspraken komen over het realiseren van een groei van het aan-

tal leerlingen ten opzichte van het afgelopen jaar, wordt een verhoogde bijdrage van f. 4.000,- per leerling toegekend. Werkgevers die buiten zo'n verband aan een nieuwe leerling een leer- en arbeidsovereenkomst aanbieden kunnen aanspraak maken op een bijdrage van 2000 gulden per leerling.

Tabel 4 – Deelnemers aan het niet-volledig dag/avondonderwijs naar opleiding in 1980

Hoger Beroeps Onderwijs	60.000
Middelbaar Beroeps Onderwijs	37.000
Lager Beroeps Onderwijs	6.000
Beroepsbegeleiders Onderwijs/ vormingswerk werkende jongeren	130.000
Mavo, Havo, VWO	107.000
 totaal mondelinge opleidingen	 340.000
 Schriftelijk onderwijs	 208.000
Korte cursussen	28.000
Applicatiecursussen	18.000
 Totaal	 594.000

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek, *De Nederlandse jeugd en haar onderwijs 1980/'81*, Staatsuitgeverij, 's Gravenhage 1982.

Ook binnen het bedrijfsleven worden in het kader van interne bedrijfsopleidingen veel activiteiten ontplooid. Over de totale omvang zowel in deelnemers als in geld is weinig informatie beschikbaar. Uit de sociale jaarverslagen van enkele grote ondernemingen valt op te maken dat voor scholing circa 2 à 3% van de loonsom wordt uitgegeven. Rekening houdend met het schaarse materiaal dat hierover (ook uit het buitenland) beschikbaar is, zou men kunnen stellen dat circa 1% van de loonsom door het Nederlandse bedrijfsleven wordt aangewend in de vorm van interne bedrijfsopleidingen. In deze tijd van economische teruggang is er van enige rationalisatie sprake. Zo wordt bijvoorbeeld in toenemende mate gebruik gemaakt van instituten als het PBNA, dat op het bedrijf afgestemde cursussen opstelt; dit in plaats van het in dienst nemen of houden van eigen scholingsmedewerkers, terwijl ook de cursusconjectuur in conferentieoorden over zijn hoogtepunt heen is.

Voorzieningen gericht op mobiliteit op de arbeidsmarkt

Naast het partiële onderwijs en de interne bedrijfsopleidingen zijn er door de overheid enkele mobiliteitsbevorderende maatregelen ontwikkeld waarvan het centrum voor vakopleiding van volwassenen (CVV), de bijdragenregeling voor scholing en samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven (SOB), de studiekostenregeling (SKR) en de eerdergenoemde bijdrageregeling vakopleiding jeugdigen, de voornaamste zijn.¹⁹ Deze maatregelen worden ingezet om regionaal de kwalitatieve discrepanties die er op de arbeidsmarkt bestaan, op te heffen.

De scholingsactiviteiten worden uitgevoerd ten behoeve van werklozen of met werkloosheid bedreigden en richten zich zowel op her-, om-, als bijscholing. De gemiddelde kosten per toepassing voor zover ten laste komend van de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken (arbeidsvoorziening) bedragen f 22.500 voor het CVV, f 12.000 voor het SOB en f 1.120 voor de SKR. In de gemiddelde kosten per toepassing van het centrum voor vakopleiding van volwassenen zit aan de directe kosten - apparaatskosten en centrale beheerskosten - 11.000 gulden, de rest is een deelnemersvergoeding. Naast deze vergoeding ter hoogte van het minimumloon is het verder mogelijk dat de cursist een suppletie ontvangt van onder andere de bedrijfsvereniging indien zijn of haar uitkering hoger is dan het minimumloon. De totale kosten bij een voltooide toepassing met een cursusduur van circa 9 maanden bedroegen in 1980 f 32.750. Ook in de SOB-regeling zit een loondervingsvergoeding die, in het geval de cursist nog in loondienst is, aan de werkgever wordt uitgekeerd. De personen die van deze regeling gebruik maken, zijn meestal in dienstbetrekking en volgen ter omscholing een interne bedrijfsopleiding. Naast een loondervingsvergoeding ontvangt de werkgever van de overheid ook nog een bijdrage in de opleidingskosten. De overheidsbijdragen per effectieve scholingsdag kunnen uiteenlopen, maar gemiddeld is de bijdrage 160 gulden, namelijk 100 gulden loonkosten en 60 gulden opleidingskosten.

Het aantal personen dat van de genoemde mobiliteitsbevorderende maatregelen gebruik maakt, is circa 66.000. Via de bijdrageregeling vakopleiding jeugdigen hoopte de regering in 1983 circa 35.000 nieuwe leer- en arbeidsovereenkomsten in het kader van het leerlingenwezen te laten sluiten. De uitvoering van het besluit tot verdubbeling van de capaciteit van het centrum voor vakopleiding van volwassenen tot 7.000, is in 1983 zover gevorderd, dat het aantal opleidingsplaatsen ruim 4.000 bedraagt. Het gemiddeld aantal deelnemers is nu ongeveer 6.000 per jaar. Van de SOB-regeling maken 5.000 personen gebruik en van de studiekostenregeling 20.000.

Concluderende beschouwing

In het voorafgaande zijn enige argumenten naar voren gebracht die de betekenis van wederkerende educatie voor een betere afstemming van het onderwijsbestel en het arbeidsmarktbestel benadrukken. De vraag is in hoeverre het bestaande voorzieningenniveau van volwasseneneducatie geschikt is om de toekomstige behoefte op te vangen. Voorop staat dat veel werknemers het niet-volledig dagonderwijs waaronder het schriftelijk onderwijs zullen blijven zien als een goed middel om zich zelfstandig voor allerlei beroepseisen te kwalificeren. Verwacht mag worden dat het opleidings- en scholingsaanbod zal inspelen op de veranderende vraag. Ook de interne bedrijfsopleidingen en managementcursussen zullen blijven bestaan. Juist op het niveau van bedrijven kan flexibel worden gereageerd op de veranderende eisen. Het is evenwel mogelijk dat door de introductie van een twee fasenstructuur in het middelbaar en hoger beroepsonderwijs²⁰ een deel van de interne bedrijfsopleidingen kan komen te vervallen. In de tweede fase zal onder de primaire verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven het verwerven van beroepskwalificatie centraal staan. Deze mogelijke ontwikkeling in het beroepsonderwijs waarbij gebruik gemaakt gaat worden van praktijkplaatsen, is van belang voor de wederkerende educatie. Vooral de her-, om- en bijscholing van werknemers die of langdurig werkloos zijn of ten gevolge van herstructurering van bedrijven en sectoren andere of andersoortige werkzaamheden moeten gaan verrichten, zou in dit systeem moeten worden ingebouwd. De organisatiestructuur, zoals deze in het kader van het leerlingenstelsel landelijk en regionaal bestaat, kan hiervoor als uitgangspunt dienen.²⁰

De overheid en het bedrijfsleven zullen gezamenlijk de financiële middelen beschikbaar stellen om deze vorm van her-, om- en bijscholing mogelijk te maken. De belangrijkste kostensoorten zijn de investerings- en exploitatiekosten van opleidingscentra, de kosten van praktijkplaatsen en de gelegenhedskosten. Over het algemeen zullen de investeringskosten van opleidingscentra door de overheid gefinancierd worden. In het onderwijs aan de opleidingscentra zou het bedrijfsleven kunnen participeren via mankracht en apparatuur. De kosten van de praktijkplaatsen zouden in principe voor rekening van het bedrijfsleven moeten komen, maar gezien de grote behoefte aan praktijkplaatsen en hun conjunctuurgevoeligheid, ligt een bijdrage van de overheid voor de hand. De gelegenhedskosten bestaan uit een vermindering van de toegevoegde waarde, doordat de deelnemers aan het productieproces in werktijd opleiding en scholing zullen gaan volgen. Een bijdrage van de overheid, zoals ook nu via de SOB-regeling gebeurt, kan wenselijk zijn. Werklozen zullen natuurlijk met behoud van hun uitkering van de opleidingsfaciliteiten gebruik kunnen maken. Alleen door een gezamenlijke inspanning van over-

heid en bedrijfsleven is het mogelijk deze vorm van her-, om- en bijscholing van de grond te brengen. De overheid heeft hierbij een dubbele verantwoordelijkheid, niet voor niets is zij ook de grootste werkgever in ons land.